

## Weerstandsvermogen en risicobeheersing

De paragraaf geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is om niet begrote kosten te dekken. Dat wil zeggen: welke capaciteit is nodig om de risico's op te vangen, en wel zodanig dat een tegenvaller in de uitvoering niet direct tot een bezuiniging hoeft te leiden.

Paragraafhouder Jan Steenberg

### Inleiding

Het weerstandsvermogen dient om niet begrote kosten en risico's op te vangen. Het geeft een indicatie van de robuustheid van de begroting. Risicobeheersing heeft daarom een belangrijke relatie met het weerstandsvermogen. Reguliere risico's worden afgedekt met verzekeringen of voorzieningen/bestemmingsreserves. Voor risico's die niet tegen acceptabele kosten kunnen worden verzekerd en waarvan de omvang niet redelijkerwijs is in te schatten dient het weerstandsvermogen als dekkingsmiddel.

### Inventarisatie weerstandscapaciteit

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele weerstandscapaciteit.

#### *Structurele weerstandscapaciteit*

Structurele weerstandscapaciteit bestaat uit middelen die *permanent* kunnen worden ingezet om tegenvallers in de lopende exploitatie op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van bestaande taken. De structurele weerstandscapaciteit bestaat onder andere uit het budget voor onvoorzien dat in elk programma is opgenomen. Dit bedrag is echter minimaal en biedt daarmee geen weerstandscapaciteit. Andere structurele dekkingsmiddelen, zoals onbenutte belastingcapaciteit en 100% kostendekkendheid van leges worden buiten beschouwing gelaten.

#### *Incidentele weerstandscapaciteit*

De incidentele weerstandscapaciteit bestaat uit het vrij aanwendbare deel van de reserves. Dat betreft enerzijds de Algemene reserve, maar ook bestemmingsreserves behoren daartoe, omdat de raad vanwege haar budgetrecht kan besluiten de bestemming te wijzigen.

#### *Algemene reserve*

De Algemene reserve vormt het belangrijkste onderdeel van het weerstandsvermogen en bedraagt per 31 december 2017 (na resultaatsbestemming) € 20,1 miljoen.

#### *Bestemmingsreserves*

Bestemmingsreserves zijn die reserves die de raad voor een bepaald doel heeft bestemd. Ze beslaan per 31 december 2017 € 11,7 miljoen.

#### *Stille reserves*

Dit betreffen activa die op de balans lager zijn gewaardeerd dan de marktwaarde en die op korte termijn verkoopbaar zijn. Deze worden op nihil gewaardeerd.

### **Inventarisatie van de risico's, minimum omvang weerstandsvermogen**

De omvang van het noodzakelijke weerstandsvermogen wordt telkens herzien op basis van toekomstige ontwikkelingen. Dat wil zeggen bij elke begroting en jaarrekening komt het punt op de agenda. Bij het opstellen van de jaarrekening 2017 hebben we voor het laatst in dit kader naar het benodigde weerstandsvermogen gekeken.

## Risico's

Aan de hand van een lijst met mogelijke onderwerpen zijn de grootste risico's voor de gemeente in beeld gebracht. De risico's zijn nu beoordeeld aan de hand van de matrices en de tabellen die zijn opgenomen in de nota Weerstandsvermogen en risicomanagement.

Onderdeel (Bedrag * € 1.000)	Maximaal risico	Risicokans	Benodigde weer- standscapaciteit
Algemene uitkering	3.779	Hoog	1.889
Bedrijfsvoering (aandeel SWO)	5.857	Laag	916
(Schade)claims	355	Laag/Hoog	54
Externe factoren	1.748	Laag/gemiddeld	297
Financieel	21.561	Laag/gemiddeld/hoog	3.018
Grondexploitatie	*	Hoog	600
Kapitaalgoederen	4.791	Laag	719
Open-einde regelingen	3.093	Laag/hoog	1.922
Projecten	4.268	Laag/gemiddeld	1.425
Verbonden partijen	6.943	Laag/gemiddeld	1.031
Overige categorieën	1.952	Laag/gemiddeld/hoog	375
<b>Totaal</b>	<b>54.347</b>		<b>12.246</b>

\* Afzonderlijke risicoanalyse grondexploitatie met een maximaal risico van ca. € 0,6 miljoen, zie paragraaf Grondbeleid.

Toelichting op de verschillende categorieën:

### *Algemene uitkering*

Vanaf 2015 ontvangen we naast de algemene uitkering ook de integratie-uitkeringen sociaal domein. Bij de bepaling van het maximale risico hebben we het bedrag van deze Integratie-uitkeringen sociaal domein bij de Algemene uitkering opgeteld. De risicokans blijft een lastige inschatting omdat we nog geen zicht hebben op de financiële consequenties.

### *Bedrijfsvoering*

Dit onderdeel heeft hoofdzakelijk betrekking op het personeel en ICT.

### *(Schade)claims*

Een wisselend karakter door het proces van afwikkeling en het ontstaan van nieuwe claims.

### *Externe factoren*

Hieronder vallen de risico's vanwege nieuwe wetgeving en het risico ten aanzien van verhuur en verpachten van gemeentelijk vastgoed waarbij we rekening houden met vroegtijdige beëindiging.

### *Financieel*

Dit betreft hoofdzakelijk de verstrekte leningen aan activa in eigendom van derden. Het berekende hogere bedrag ten aanzien van de benodigde weerstandscapaciteit is ontstaan door de ontwikkelingen op het gebied van het Btw-compensatiefonds.

### *Grondexploitatie*

De risico's zijn conform de risico-inventarisatie zoals opgenomen in de paragraaf Grondbeleid.

### *Kapitaalgoederen*

De risico's hebben voornamelijk betrekking op onverwachte uitgaven en achterstallig onderhoud.

### *Open-einde regelingen*

Dit heeft voornamelijk betrekking op de overschrijdingen van budgetten. Het aantal aanvragen is bepalend voor de omvang van de uitgaven.

*Projecten*

Voor de projecten rekenen we niet met de totale budgetten. Het risico betreft voornamelijk het gedeelte ‘bijdrage derden’ oftewel de subsidies.

*Verbonden partijen*

Het risico bij de verbonden partijen heeft te maken de hoogte van dividenduitkeringen en de bijdragen aan de gemeenschappelijke regelingen.

*Overige categorieën*

Dit zijn de risico’s met betrekking tot de voorziening dubieuze debiteuren.

**Weerstandsvermogen**

Het kengetal weerstandsvermogen is de verhouding tussen het totaalbedrag aan risico’s en de beschikbare weerstandscapaciteit. Met behulp van dit kengetal kan worden bepaald of het weerstandsvermogen voldoet aan de gestelde norm.

Het wordt als volgt berekend:

$$\text{Weerstandsvermogen (risicoprofiel)} = \frac{\text{beschikbare weerstandscapaciteit € 20,1 miljoen}}{\text{benodigde weerstandscapaciteit € 12,2 miljoen}} = 1,65$$

Aan de hand van onderstaande tabel kan de betekenis van deze ratio worden bepaald. Conform de tabel uit de nota risicomangement kunnen we concluderen dat het weerstandsvermogen “ruim voldoende” is.

Waardering	Ratio Weerstandsvermogen	Betekenis
A	>2,0	Uitstekend
B	1,4 > < 2,0	Ruim voldoende
C	1,0 > < 1,4	Voldoende
D	0,8 > < 1,0	Matig
E	0,6 > < 0,8	Onvoldoende
F	< 0,6	Ruim onvoldoende

De hoogte van het weerstandsvermogen is als volgt weer te geven:

Bedragen x € 1.000	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Weerstandscapaciteit	20,1	21,2	14,9	14,3	15,1	17,2
Risico's	12,2	12,2	12,2	12,2	12,2	12,2
Weerstandvermogen	7,9	9,0	2,7	2,1	2,9	5,0
<b>Ratio weerstandsvermogen</b>	<b>1,65</b>	<b>1,74</b>	<b>1,22</b>	<b>1,17</b>	<b>1,24</b>	<b>1,41</b>

**Kengetallen financiële positie**

Interpretatie van de financiële positie is voor gemeenten lastig. Veel gemeenten willen zich daarom onderling vergelijken, maar dat was tot op heden niet mogelijk door het ontbreken van een standaard-definitie of een set van financiële kengetallen. Het BBV schrijft voor dat in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing een verplichte basisset van vijf financiële kengetallen moet worden opgenomen. De berekenwijze van de kengetallen is vastgelegd in een ministeriële regeling.

Mede op basis van deze kengetallen dient de paragraaf een analyse te geven van de financiële positie van de gemeente. Doel van deze kengetallen is dat daarmee beter door de raad het oordeel over de structureel en reëel sluitende begroting wordt onderbouwd.

### 1A. Netto schuldquote

De netto schuld weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie (totale baten exclusief mutaties reserves). We hanteren de definitie van de VNG, die zij gepubliceerd hebben in hun notitie “*Houdbare gemeentefinanciën*”, in de definitie/formule rekenen ze de voorzieningen tot het eigen vermogen.

Jaar	Langlopende schuld (bedragen x € 1 miljoen)	Netto schuld	Exploitatie inkomsten (excl. reserves)	Percentage netto schuld als aandeel exploitatie
2017(rek)	115,9	124,8	195,0	64%
2018	128,7	133,3	193,3	69%
2019	140,9	160,9	191,3	84%
2020	142,4	161,8	190,6	85%
2021	143,6	162,7	189,5	86%
2022	144,4	160,7	189,3	85%

*Toelichting netto schuld en percentage netto schuld als aandeel van de inkomsten.*

De kolom langlopende schuld in bovenstaande tabel geeft geen compleet beeld van onze vermogenspositie. Ook andere zaken moeten worden meegenomen. Een goed kengetal om de hoogte van de schulden te beoordelen is de *netto schuld als aandeel van de inkomsten*. De hoogte van de inkomsten bepaalt namelijk in belangrijke mate hoeveel schulden een gemeente kan dragen. Hoe hoger het inkomen des te meer schuld een gemeente kan aangaan. Het kengetal uitgedrukt in procenten wordt de netto schuldquote genoemd. Voor de inkomsten in de noemer moet voor dit kengetal worden uitgegaan van de inkomsten voor de bestemming van de reserves, de inzet van reserves op de exploitatie zijn geen inkomsten. De formule voor de netto schuldquote als aandeel van de inkomsten luidt:

$$\frac{(\text{langlopende schulden} + \text{kortlopende schulden} + \text{crediteuren} + \text{overlopende passiva}) - (\text{kortlopende vorderingen} + \text{liquide middelen} + \text{overlopende activa})}{\text{inkomsten voor bestemming reserves}}$$

De VNG adviseert om 130% als maximum norm te hanteren en daarboven de schuld af te bouwen. Uit bovenstaande tabel blijkt dat het percentage tot 2021 oploopt, om in 2022 weer iets te dalen.

### 1B. Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Om inzicht te verkrijgen in hoeverre sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven (netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen). Op die manier wordt duidelijk in beeld gebracht wat het aandeel van de verstrekte leningen is en wat dit betekent voor de schuldenlast.

(Opmerking: bij de verstrekte leningen worden de leningen aan de Stichting Stimuleringsfonds Nederlandse Gemeenten (SVN) buiten beschouwing gelaten).

Jaar	Langlopende schuld (bedragen x € 1 miljoen)	Netto schuld	Exploitatie inkomsten (excl. reserves)	Percentage netto schuld als aandeel exploitatie
2017(rek)	115,9	120,0	195,0	62%
2018	128,7	127,9	193,3	66%
2019	140,9	155,6	191,3	81%
2020	142,4	156,3	190,6	82%
2021	143,6	157,0	189,5	83%
2022	144,4	154,9	189,3	82%

## 2. De solvabiliteitsratio

De solvabiliteit is een maatstaf om aan te geven in hoeverre een organisatie in staat is om aan haar verplichtingen te voldoen. De solvabiliteitsratio is een kengetal dat weergeeft welk deel van het gemeentelijk vermogen is gefinancierd met eigen vermogen, hoe hoger dit percentage, hoe gunstiger dit is voor de financiële weerbaarheid van de gemeente. Het cijfer geeft dus een soort toekomstvisie weer.

Hoogeveen heeft per 31 december 2019 een geprognosticeerd balanstotaal van € 228,6 miljoen en het eigen vermogen is ruim € 34,5 miljoen, kortom de solvabiliteitsratio is 15%, de berekening is gebaseerd op de VNG definitie (voorzieningen onderdeel van het eigen vermogen. Als we voorzieningen als vreemd vermogen beschouwen (conform het BBV), dan daalt de solvabiliteit naar 12%.

Uit onderstaande tabel blijkt dat de solvabiliteit eerst daalt, om vervolgens vanaf het jaar 2021 weer een lichte stijging laat zien, omdat het eigen vermogen weer iets aangroeit.

Balans Hoogeveen (Bedragen * € 1 miljoen)		2017	2018	2019	2020	2021	2022
		Rekening	Begroot	Begroot	Begroot	Begroot	Begroting
<b>Activa</b>							
Immateriële vaste activa	A	10,4	10,1	9,8	9,5	9,2	8,9
Materiële vaste activa	A	121,6	126,7	152,0	152,2	153,7	154,0
Fin vaste activa(uitzettingen)	A	4,9	5,4	5,2	5,6	5,7	5,8
Fin vaste activa(overige)	A	9,4	10,2	10,7	11,1	11,7	11,7
Voorraden	B	17,7	17,7	17,7	17,7	17,7	17,7
Vlottende activa	B	31,3	36,2	33,2	35,3	29,2	27,2
<b>Totaal</b>	<b>E</b>	<b>195,3</b>	<b>206,3</b>	<b>228,6</b>	<b>231,4</b>	<b>227,2</b>	<b>225,4</b>
<b>Passiva</b>							
Eigen Vermogen	C	39,1	36,7	34,5	34,3	35,2	37,4
Vreemd Vermogen	D	156,2	169,6	194,1	197,1	192,0	188,0
<b>Totaal</b>	<b>E</b>	<b>195,3</b>	<b>206,3</b>	<b>228,6</b>	<b>231,4</b>	<b>227,2</b>	<b>225,4</b>
Solvabiliteit(=C:E)		20,0%	17,8%	15,1%	14,8%	15,5%	16,6
Afgerond		20%	18%	15%	15%	16%	17%

## 3. Kengetallen grondexploitatie

De afgelopen jaren is gebleken dat grondexploitatie een forse impact kan hebben op de financiële positie van een gemeente. De boekwaarde van de voorraden grond is van belang, omdat deze waarde moet worden terugverdiend bij de verkoop. De accountant moet ieder jaar beoordelen of de gronden tegen een actuele waarde op de balans zijn opgenomen.

Het kengetal geeft in een percentage aan hoe groot het geïnvesteerde bedrag is ten opzichte van de totale baten:

bedragen x € 1.000	2018	2019	2020	2021	2022
Boekwaarde voorraad gronden per 31-12	16.327	15.731	14.226	12.419	11.083
Totale baten (exclusief reserves)	193.290	191.275	190.609	189.524	189.284
<b>Percentage</b>	<b>8,45%</b>	<b>8,22%</b>	<b>7,46%</b>	<b>6,55%</b>	<b>5,86%</b>

#### 4. Structurele exploitatieruimte

Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt het onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten. Bij incidentele lasten of baten gaat het om eenmalige zaken die zich gedurende maximaal drie jaar voordoen. Hierbij vinden correcties plaats als gevolg van de structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves.

De structurele exploitatieruimte wordt bepaald door het saldo van de structurele baten en lasten en het saldo van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves te delen door de totale baten en uit te drukken in een percentage.

#### Structurele exploitatieruimte

	2019	2020	2021	2022
Totaal structurele lasten	191.547.085	190.452.992	188.458.357	186.741.257
Totaal structurele baten	190.341.928	189.979.563	189.308.821	189.188.202
<b>Saldo structurele baten en lasten (1)</b>	<b>-1.205.157</b>	<b>-473.429</b>	<b>850.464</b>	<b>2.446.945</b>
structurele toevoeging reserves	200.000	200.000	200.000	200.000
structurele onttrekking reserves	333.000	427.000	521.000	520.000
<b>Saldo onttrekking en toevoeging (2)</b>	<b>-133.000</b>	<b>-227.000</b>	<b>-321.000</b>	<b>-320.000</b>
<b>Saldo (1) en (2)</b>	<b>-1.338.157</b>	<b>-700.429</b>	<b>529.464</b>	<b>2.126.945</b>
<b>Percentage t.o.v. totale baten</b>	<b>-0,70%</b>	<b>-0,37%</b>	<b>0,28%</b>	<b>1,12%</b>

#### 5. Belastingcapaciteit: woonlasten meerpersoonshuishouden

De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Het Coelo publiceert deze lasten ieder jaar in de Atlas van de lokale lasten. Onder de woonlasten worden verstaan de OZB en de rioolheffing en de reinigingsheffing voor een woning met gemiddelde WOZ-waarde in die gemeente. Overigens laat dit kengetal eigenlijk meer een verhouding zien t.o.v. de landelijk gemiddelde woonlasten dan dat het de echt vrij toelaatbare (wettelijke) belastingruimte toont.

	2016	2017	2018
OZB-lasten gemiddelde WOZ-waarde	246,14	264,05	266,20
Rioolheffing	146,90	146,90	146,90
Afvalstoffenheffing	257,60	247,60	247,60
<b>Totaal woonlasten Hoogeveen</b>	<b>650,64</b>	<b>658,56</b>	<b>660,70</b>
Gemiddelde woonlasten gemeenten (landelijk)	<b>716,00</b>	<b>723,00</b>	<b>721,00</b>
<b>Percentage t.o.v. landelijk gemiddelde</b>	<b>91%</b>	<b>91%</b>	<b>91%</b>